

Government
Publications

Simplifying Taxes For Small Business

CAI
FNI
-84537



Canada

February 1984



This booklet summarizes a paper containing detailed proposals, tabled with the budget, which analyses the tax system applying to small business corporations and puts forward the government's proposals to simplify it.

Copies of this booklet or the paper may be obtained by filling in the following form and returning it to:

Finance Distribution Centre
160 Elgin Street
Ottawa, Ontario
K1A 0G5

Please send me a copy of: ☐ booklet
☐ paper

Name

Address

.....


Postal Code.....

CAI
FNI
- 84537

Simplifying Taxes For Small Business

16-16
SUMMARY





Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

Preface

Small and medium size businesses constitute the country's most dynamic source of new jobs. Now that the economy is advancing from recovery to a period of new opportunities, we must tap the full potential of this sector to contribute to job creation and growth.

The government therefore proposes to reduce the complexities imposed by the special corporate income tax legislation for small and medium size enterprises. The proposals for tax simplification set out in the paper will significantly reduce paperwork and record-keeping. They will reinforce the purpose of the legislation, which is to provide tax assistance to give small firms more after tax income for growth and expansion.

A large part of the simplification will result from removal of the \$1 million limit on cumulated corporate income as a condition to qualify for the tax benefit available to small business. The 'cumulative deduction account' that small business must now keep to qualify will no longer be required. Almost 300,000 small businesses will be relieved of the obligation to keep records to update this account.

The distinction between active business income and non-qualifying business income will also be eliminated.

These and other proposed changes will allow the government to reduce by two-thirds the existing legislation dealing specially with taxation of small business. The corporate tax return will be appreciably shortened and simplified. Firms will make major savings in the cost of administration and expert services. And there will be the advantage, not to be underestimated, of removing the sheer annoyance of overly complex regulation which small businessmen have told me about in consultations.

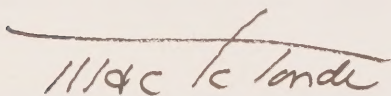
The government's proposals are based on a full review of the small business taxation system. They are the result of extensive consultations during the past year with small businessmen and the tax professional communities who advise them.

Together with other budget measures affecting small business which take effect immediately, these proposals are an important first step in the on-going process of tax simplification.

To achieve their full effect, the proposed measures will have to be matched by changes in tax legislation by the provinces. I have instructed my officials to meet with the provinces soon to review the changes and I am asking my provincial

counterparts for their comments and their support.

To ensure a smooth transition to the new rules and to allow adequate time for interested groups and individuals to express their views, I am asking that comments be submitted to me by April 15, 1984. My intention is that the new system go into effect in corporate taxation years ending in the first calendar year after the legislation is enacted by Parliament.

A handwritten signature in dark ink, reading "Marc Lalonde". The signature is written in a cursive style with a long horizontal stroke above the name.

The Honourable Marc Lalonde
Minister of Finance

Introduction

To provide small business corporations with more after-tax income for reinvestment and growth, the standard combined federal and provincial tax rate is currently reduced from 46 per cent to 25 per cent. Only Canadian-controlled private corporations are eligible, not public companies which have readier access to capital markets.

This tax benefit went to 181,000 Canadian-controlled private corporations, reducing federal taxes on small businesses by over \$1.2 billion. The average tax saving was \$7,275 for each small business that benefited.

The three main parts of the small business tax system deal with eligibility of firms, types of income that qualify, and taxation of dividend distribution.

Some complexities are inevitable in this kind of legislation – for example, those created by special tax incentives or by the need for precision in defining tax liabilities. However, small business should not have to bear the burden of expensive professional advice to deal with unnecessary complications in the tax law.

Radical changes in the tax system cause taxpayers uncertainty, difficulty, and expense. Hence, the present proposal lies within the existing tax framework, with the aim of simplifying compliance and administration, not introducing tax reform.

The simplification of rules being proposed will remove tax barriers and encourage small businesses to grow. The proposal will:

- eliminate the \$1 million limit on cumulative income to qualify for the low small business tax rate;
- eliminate the rules excluding certain non-qualifying types of business income from eligibility;
- simplify and ease rules excluding other types of business income; and
- make compliance easier and improve the tax administration's service to the public.

Dealing With Complexity

Finance consulted with many groups to understand the causes and impact of complexity in tax legislation, and to canvass views on how to reduce it. Both the Canadian Tax Foundation and L'Association Québécoise de Planification Fiscale et Successorale sponsored symposiums on tax simplification. The owner/managers of small businesses, associations of tax experts in private business, and tax practitioners who advise small businesses and prepare their tax returns also gave their co-operation.

For the owner/managers, tax complexity:

- increases costs of tax advice and preparation of tax returns;
- complicates decision-making, requiring investigation of the tax implications of various options;
- makes compliance burdensome through extra record-keeping; and
- obscures the purpose of important tax provisions.

Several factors must be taken into account in dealing with complexity.

How much change?

The frequency of change in tax rules is a common source of frustration and confu-

sion in dealing with the tax system. Change can disrupt established business arrangements, and impose new costs for small businesses in rearranging their affairs. Change can create uncertainty and upset business planning.

How much legislation?

The sheer size of the tax provisions compounds the problem of change. Most of the special small business tax rules are in a section which takes up some 1,000 lines in the Income Tax Act and which comes to about 25 pages of closely packed print.

How much simplicity?

The drafting style in the Income Tax Act is often criticized. But many tax concepts are complex by nature and require complex legal language. Any general change in drafting style could create problems of its own because the present body of well-known legal precedents and interpretations is based on existing words and phrases.

Increased simplicity can have costs as well as benefits, and must be balanced against other goals of tax policy. Much of the complexity of the small business tax system occurs because it is different from general corporate tax rules in order to be more generous.

Achieving Simplification

The four main components of the proposed simplification deal with the cumulative income limit, non-qualifying business income, simplification of other rules, and taxpayer compliance with the law.

1. Cumulative Income Limit

Elimination of the present \$1 million limit on a corporation's total cumulative business income eligible for the low tax rate benefit will be the main change. Corporations will no longer have to maintain a 'cumulative deduction account' – one of the most complex parts of the small business tax system. About 290,000 small corporations must at present keep special 'cumulative deduction accounts'. The additional precision achieved by the cumulative income limit is not justified in light of the complexity it creates.

However, the annual limit of \$200,000 in business income of Canadian-controlled private corporations qualifying for the low tax rate is unchanged. This rule is a key requirement to target the tax benefit to small business corporations.

Removal of the \$1 million limit and 'cumulative deduction account' will have these results:

- The small business tax rules will be substantially simplified and shortened.
- A good deal of tax reporting and year-to-year record-keeping will be eliminated.
- Corporations will not need tax planning as they approach the \$1 million limit.
- Small and medium sized businesses will gain increased opportunity for tax deferral on profits retained in the business.
- The corporate tax form will be substantially shortened.

2. Rules for Non-Qualifying Business Income

Rules excluding certain types of business income from the low tax rate will be eliminated. Three types of corporate businesses paying an intermediate tax rate of 33 ⅓ per cent, of which there are more than 15,000, will become entitled to the 25-per-cent rate. These include:

- incorporated accountants, dentists, lawyers, doctors, veterinarians and chiropractors;
- corporations whose major shareholders provide services predominantly to one client; and
- corporations providing administrative services to a related business.

3. Simplifying Other Rules

Investment income: The government believes the low small business tax rate should continue to apply only to income from active business. The law will still distinguish between active business income and passive investment income. The rules for a 'specified investment business' will, however, be simplified, allowing it to qualify for the low tax rate if it has more than five full-time employees. The present rule stipulating that the employees must have an 'arm's length' relationship with the business will be dropped, and major shareholders actually employed in the business will count as employees.

Incorporated employees: The standard 46-per-cent corporate tax rate will still apply where a person who otherwise would earn a salary chooses to receive remuneration through a corporation, thus converting employment income to business income. But a relieving provision, identical to that for investment businesses, will be simplified to allow such corporations to qualify for the low tax rate if they have more than five full-time employees, not necessarily at 'arm's length' to the business.

Corporate partnerships: The basic rules regarding single partnerships are being retained. However, complex multiple partnership rules will be replaced by a

more simple, generally-worded avoidance provision.

Part VI tax: Under Part VI of the Income Tax Act, complex rules require a corporation to refund the accrued benefits of the low tax rate if it ceases to be Canadian controlled. These rules will be dropped.

4. Easing Taxpayer Compliance

The budget proposes a number of changes to simplify compliance with the tax system for everyone. Changes which will significantly assist small businesses are:

- exemption from requirements for tax instalments for corporations whose instalments would be less than \$1,000;
- no interest charges on late or deficient tax instalments if the interest is less than \$25; and
- simpler rules for computing the taxable benefit of operating costs where employees have a company car for personal use.

Revenue Canada will improve service to the public by reducing delays in processing returns, providing a faster response to taxpayer requests for tax adjustments, and upgrading telephone service.

Assessing the Impact

Here in summary are some of the main results expected from simplification:

- The law providing the low tax rate for small business will be two-thirds shorter.
- The corporate tax form will be simpler and shorter.
- Fewer special situations will exist in the small business tax law.
- Corporations will not need to track as much tax information from year to year.
- Growing small businesses will have increased access to tax savings.
- Administration and compliance costs will be reduced.

The measures will cost the federal Treasury approximately \$150 million in foregone revenue in their first full year of application. The saving to small business in administration and consultation costs cannot be accurately estimated; but the importance attached to the issue by small business indicates that it will be substantial. The legislation will ensure that tax assistance serves the intended purpose of helping small business to grow.

Effet des mesures

Voici, en résumé, certains des principaux résultats que devrait apporter la simplification fiscale:

- La législation mettant en œuvre le taux réduit d'imposition de la petite entreprise sera raccourcie des deux tiers.
- La déclaration d'impôt des corporations sera plus simple et plus courte.
- La législation fiscale de la petite entreprise comportera moins de cas particuliers.
- Les corporations n'auront plus besoin de reporter autant de renseignements fiscaux d'une année à l'autre.
- Les petites entreprises en expansion seront mieux en mesure d'économiser sur leurs impôts.
- Les coûts d'administration et d'observation du système seront réduits

Les mesures coûteront quelque \$150 millions au trésor fédéral sous forme de man-que à gagner au cours de leur première année complète d'application. On ne peut évaluer avec précision les économies que réaliseront les petites entreprises en frais d'administration et de consultation, mais l'importance qu'elles attachent à cette question montre bien que ces économies seront appréciables. La législation assurera que l'aide fiscale répond bien au but visé, qui est de favoriser la croissance des petites entreprises.

- l'intérêt sur les remises d'impôt tardives ou insuffisantes ne sera pas facturé s'il est inférieur à \$25;
 - des règles plus simples permettront de calculer l'avantage imposable au titre des frais d'utilisation quand un employé a à sa disposition une voiture d'entreprise.
- Revenu Canada améliorera le service au public en réduisant les délais de traitement des déclarations, en répondant plus vite aux demandes de redressement fiscal des contribuables et en améliorant le service téléphonique.

revenu d'entreprise. Cependant, une disposition d'allègement, identique à celle prévue pour les entreprises de placement, sera simplifiée pour permettre à ces corporations d'avoir droit au taux réduit si elles comptent plus de cinq employés à plein temps, peu importe qu'ils aient un lien de dépendance.

Sociétés de corporations: les règles fondamentales touchant les sociétés univ-ques seront conservées. Par contre, les règles complexes relatives aux sociétés multiples seront remplacées par une disposition anti-échapatoire plus simple, formulée en termes généraux.

Impôt de la Partie VI: d'après la Partie VI de la Loi de l'impôt sur le revenu, des règles complexes obligent une corporation à rembourser l'avantage reçu au titre du taux réduit d'imposition si elle cesse d'être sous contrôle canadien. Ces règles seront éliminées.

4. Observation plus facile pour le contribuable

Le budget propose un certain nombre de changements qui rendront le régime fiscal plus facile à observer pour tous les contribuables. Voici les changements qui bénéficieront particulièrement aux petites entreprises:

- les corporations dont les acomptes provisionnels d'impôt seraient inférieurs à \$1,000 ne seront plus tenues d'en faire;

Employés constitués en corporation: le taux normal d'impôt des corporations de 46 pour cent continuera de s'appliquer lorsqu'une personne qui serait autrement salariée choisit de recevoir sa rémunération par l'intermédiaire d'une corporation, convertissant ainsi un revenu d'emploi en

Règles

Revenus de placements: le gouvernement estime que le taux réduit devrait continuer de s'appliquer uniquement au revenu tiré d'une entreprise exploitée activement. La loi continuera donc de faire la distinction entre ce revenu d'entreprise active et les revenus de placements passifs. Les règles relatives aux « entreprises de placement désignées » seront toutefois simplifiées de manière qu'elles aient droit au taux réduit d'imposition si elles comptent plus de cinq employés à plein temps. La condition actuelle, selon laquelle les employés ne doivent pas avoir de lien de dépendance avec l'entreprise, sera éliminée, et les principaux actionnaires véritablement employés dans l'entreprise pourront être comptés comme employés.

3. Simplification des autres

- les corporations dont les principaux actionnaires fournissent leurs services surtout à un client particulier;
- les corporations qui fournissent des services administratifs à une entreprise liée.

L'abolition du plafond de \$1 million et du compte des déductions cumulatives aura les résultats suivants:

- Les règles fiscales des petites entreprises seront sensiblement simplifiées et raccourcies.
- Une bonne partie des exigences de déclaration et de tenue de registres sera éliminée.
- La planification fiscale requise à l'approche du plafond de \$1 million ne sera plus nécessaire.
- Les petites et moyennes entreprises seront mieux en mesure de reporter l'impôt sur les bénéfices gardés dans l'entreprise.
- La formule de déclaration d'impôt des corporations sera sensiblement raccourcie.

2. Revenu tiré d'une entreprise non admissible

Les règles qui excluent du taux réduit d'imposition certaines catégories de revenu d'entreprise seront abolies. Trois catégories d'entreprises commerciales imposées à un taux intermédiaire de 33 1/3 pour cent et dont le nombre dépasse actuellement 15,000 auront désormais droit au taux de 25 pour cent:

- les comptables, dentistes, avocats, médecins, vétérinaires et chiropracteurs constitués en corporation;

La simplification

Les quatre grands éléments de la simplification proposée portent sur le plafond de revenu cumulatif, le revenu tiré d'une entreprise non admissible, les autres règles et l'observation de la loi par le contribuable.

1. Plafond de revenu cumulatif

L'élimination du plafond de \$1 million qui limite actuellement le revenu cumulatif d'entreprise imposable à taux réduit constitue le principal changement. Les corporations n'auront plus besoin de tenir un compte des déductions cumulatives – qui représente actuellement l'une des parties les plus complexes du régime fiscal de la petite entreprise. Environ 290,000 d'entre elles doivent à l'heure actuelle tenir spécialement ce compte. Le surcroît de précision apporté par ce plafond de revenu cumulatif n'est pas justifié en regard de la complexité qu'il entraîne.

On gardera cependant le plafond annuel de \$200,000 limitant le revenu d'entreprise des corporations privées sous contrôle canadien admissible aux taux réduits d'imposition. Il le faut si l'on veut que le taux réduit bénéficie réellement aux petites corporations commerciales.

fait que l'ensemble actuel de précédents judiciaires et d'interprétations établies est fondé sur la formulation existance.

Une simplicité accrue peut avoir des coûts aussi bien que des avantages; il faut la mettre en balance avec les autres objectifs de la politique fiscale. La complexité du régime fiscal des petites entreprises est due en bonne partie au fait que, pour accorder à ces dernières des dispositions plus avantageuses, il diffère des règles généralement applicables aux corporations.

On critique souvent le style dans lequel est rédigée la Loi de l'impôt sur le revenu. Il faut pourtant comprendre que bien des concepts fiscaux sont ardues et exigent une formulation juridique complexe. Toute modification générale du style de la Loi risquerait d'entraîner des problèmes, du

Ampleur de la simplicité souhaitable

La longueur même des dispositions fiscales amplifie le problème du changement. La plupart des règles spéciales applicables à la petite entreprise figurent dans un article qui représente quelque 1,000 lignes dans la Loi de l'impôt sur le revenu, soit environ 25 pages de texte serré.

Ampleur de la législation

La fréquence des changements de règles fiscales est une source générale de frustration et de confusion. Le changement peut perturber des dispositions commerciales établies et imposer des coûts nouveaux aux petites entreprises obligées de réorganiser leurs affaires. Il peut créer des incertitudes et déranger la planification commerciale.

Ampleur du changement

Plusieurs facteurs doivent être pris en considération lorsqu'on veut s'attaquer à la complexité du régime.

Les dimensions de la complexité fiscale

Les Finances ont consulté de nombreux groupes afin de comprendre les causes et les effets de la complexité que renferme la législation fiscale, ainsi que d'obtenir des points de vue sur la manière de la réduire. L'Association canadienne d'études fiscales comme l'Association québécoise de planification fiscale et successorale ont organisé des colloques sur la simplification fiscale. Les propriétaires-dirigeants de petites entreprises, les associations de fiscalistes travaillant dans l'entreprise privée et les praticiens de l'impôt qui conseillent les petites entreprises et préparent leurs déclarations d'impôt nous ont également accordé leur coopération.

Pour le propriétaire-dirigeant de petite entreprise, la complexité du régime fiscal: ● accroît le coût des conseils fiscaux et de la préparation des déclarations d'impôt; ● implique la prise des décisions, en obligeant à envisager les incidences fiscales des diverses options; ● fait de l'observation des règles fiscales un véritable fardeau en exigeant la tenue de certains registres; ● masque le but de dispositions fiscales importantes.

des contribuables. La petite entreprise ne devrait cependant pas être obligée de recourir à des conseils professionnels coûteux à cause d'une complication excessive de la législation fiscale.

Tout changement important du régime fiscal occasionne des frais, des difficultés et des incertitudes pour le contribuable. Aussi les propositions actuelles s'inscrivent-elles dans le cadre du régime fiscal existant, le but étant de simplifier l'observation et l'administration des règles plutôt que de procéder à une réforme fiscale.

La simplification proposée des règles éliminera des obstacles fiscaux, encouragant ainsi les petites entreprises à prospérer. Les propositions:

- élimineront le plafond cumulatif de \$1 million qui limite le revenu imposable au taux réduit de la petite entreprise;
- supprimeront les règles d'après lesquelles les certains genres non admissibles de revenu d'entreprise ne sont pas admissibles;
- simplifieront et allégeront les règles excluant d'autres catégories de revenu d'entreprise; et
- rendront les règles plus faciles à observer pour le contribuable et amélioreront le service rendu au public par l'administration fiscale.

Introduction

Pour que les petites corporations commerciales aient un revenu après impôt plus élevé à leur disposition pour le réinvestir et financer leur croissance, le taux normal combiné d'impôt fédéral et provincial est actuellement abaissé de 46 à 25 pour cent. Seules les corporations privées sous contrôle canadien ont droit à cette mesure – à l'inverse des compagnies publiques, qui ont plus facilement accès au marché de capitaux.

Cette concession fiscale a bénéficié à 181,000 corporations privées sous contrôle canadien, permettant aux petites entreprises d'économiser plus de \$1.2 milliard d'impôt fédéral – soit une économie moyenne de \$7,275 par petite entreprise bénéficiaire.

Les trois grands volets du régime fiscal de la petite entreprise sont les conditions d'admissibilité, les catégories de revenu admissibles et l'imposition des distributions de dividendes.

Une certaine complexité est inévitable dans ce genre de mesure – par exemple à cause de l'application d'encouragements fiscaux particuliers ou de la nécessité de définir avec précision l'assujettissement

entrent en vigueur immédiatement, ces propositions constituent un premier pas important dans le processus constant de simplification de l'impôt.

Pour être pleinement efficaces, les mesures proposées devront être reflétées dans la législation fiscale des provinces. J'ai chargé mes fonctionnaires de communiquer dans les meilleurs délais avec les provinces afin d'étudier les changements, et j'invite mes homologues provinciaux à me faire connaître leurs observations et leur appui.

Pour assurer une transition sans heurts au nouveau système et donner aux groupes et aux personnes intéressés le temps d'exprimer leur point de vue, je leur demande de me faire connaître leurs observations d'ici le 15 avril 1984. Je me propose de faire entrer le nouveau système en vigueur au cours des années d'imposition des corporations qui se termineront dans la première année civile suivant l'adoption de la législation au Parlement.

11/4C / c / ondu

L'honorable Marc Lalonde
ministre des Finances

300,000 petites entreprises seront débarrassées de l'obligation de tenir ce compte à jour.

La distinction entre le revenu tiré d'une entreprise exploitée activement et le revenu tiré d'une entreprise non admissible disparaîtra aussi.

Ces changements ainsi que d'autres propositions permettront de réduire des deux tiers les dispositions fiscales spéciales actuellement applicables aux petites entreprises. La déclaration d'impôt des corporations sera sensiblement raccourcie et simplifiée. Les entreprises économiseront beaucoup en frais d'administration et de services spécialisés. À cela s'ajoute un autre avantage non négligeable, à savoir que l'ennui que représente en soi une réglementation trop complexe pour les petits entrepreneurs, et dont ils ont fait état pendant les consultations, sera éliminé.

Les propositions du gouvernement s'appuient sur un réexamen approfondi de tout le régime fiscal de la petite entreprise. Elles sont le fruit de consultations intensives menées depuis un an auprès des petites entreprises et des conseillers professionnels qui les assistent en matière fiscale.

Jointes aux autres mesures budgétaires touchant la petite entreprise et qui

Avant-propos

Les petites et moyennes entreprises constituent le secteur le plus dynamique de création d'emplois au Canada. Maintenant que l'économie passe de la reprise à une ère de possibilités nouvelles, nous devons tirer le meilleur parti possible du potentiel de création d'emplois et de croissance de ce secteur.

C'est pourquoi le gouvernement propose de réduire la complexité imposée aux petites et moyennes entreprises par les règles spéciales du régime fiscal des corporations. Ces propositions de simplification fiscale diminueront sensiblement la paperasse et les registres à tenir par les entreprises. Elle feront mieux ressortir le but de la législation, qui est de permettre aux petites entreprises, grâce à une aide fiscale, de disposer pour leur croissance d'un revenu après impôt plus élevé.

La simplification est liée en bonne partie à l'abolition du plafond de \$1 million qui limite le revenu cumulatif donnant droit au taux réduit d'imposition des petites entreprises. Le «compte des déductions cumulatives» que ces dernières doivent actuellement tenir pour avoir droit à cette aide ne sera plus nécessaire. Près de

La simplification du régime fiscal de la petite entreprise



Ministère des Finances

Canada

Department of Finance

Canada

Cette brochure résume un document
déposé en même temps que le budget, qui
analyse le régime fiscal applicable à la
petite entreprise et expose les propositions
de simplification du gouvernement dans ce
domaine.

Pour obtenir des exemplaires de cette bro-
chure ou du document, compléter le formu-
laire qui suit et retourner au:

Centre de distribution des Finances
160, rue Elgin
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Veuillez m'expédier un

exemplaire: ☐ Brochure
☐ Document

Nom

Adresse

.....

Code postal

La simplification du régime fiscal de la petite entreprise



Canada

Février 1984